Comisión de
Legislación del Trabajo
Carpetas Nos. 365 de 2015
y 3434 y 3435 de 2018

Versión Taquigráfica N° 1905 de 2018

ACOSO MORAL EN EL TRABAJO

Prevención, corrección y sanción

COOPERATIVA DE TRABAJADORES DE CERÁMICOS OLMOS

Se faculta el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por razones de interés general, a extender hasta el 31 de diciembre de 2019 el subsidio por desempleo

TRABAJADORES DE LA EMPRESA LORYSER S.A.

Se faculta al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por razones de interés general, a extender hasta el 31 de diciembre de 2019 el subsidio por desempleo

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 18 de octubre de 2018

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Fernando Amado.

MIEMBROS: Señores Representantes Gerardo Amarilla, Claudia De los Santos, Gerardo Núñez y Luis Puig.

INVITADOS: Por la Comisión Central Antiacoso Laboral de la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay (AEBU), licenciados en psicología Gustavo Álvarez, coordinador, y Julio Palleiro, y licenciado en relaciones laborales Sandro Pajares Olmos.

Por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDHH), señora Presidenta, doctora María Josefina Plá, y Directora, doctora Mariana Blengio.

SECRETARIO: Señor Francisco J. Ortiz.

PROSECRETARIO: Señor José Fasanello.

SEÑOR PRESIDENTE (Fernando Amado).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes recibe con mucho gusto a la delegación de la Comisión Central Antiacoso Laboral de AEBU, integrada por los licenciados en psicología Gustavo Álvarez y Julio Palleiro, y por el licenciado en relaciones laborales Sandro Pajares Olmos.

Ustedes solicitaron ser recibidos en este ámbito y, obviamente, el tema a consideración de esta Comisión es el proyecto de ley sobre acoso laboral en el trabajo.

SEÑOR PALLEIRO (Julio).- Agradecemos a la Comisión por recibirnos en el día de hoy y permitirnos, como organización sindical, compartir algunos de los elementos que venimos desarrollando desde hace ya unos cuantos años.

Somos una comisión integrada en forma interdisciplinaria, que tiene que ver con la constitución de AEBU, que es una organización sindical constituida, fundamentalmente, con un carácter bastante heterogéneo. Tenemos dos grandes ámbitos que son la banca pública y la banca privada.

Dentro de la banca privada existen los sectores financieros no bancarios, que son todas las empresas que tienen que ver con el ámbito financiero pero que no son bancos, lo que determina una heterogeneidad muy particular, sobre todo en esta temática que hoy venimos a compartir con los señores diputados.

Dese hace cuatro o cinco años la Comisión Central Antiacoso Laboral viene desarrollando la tarea, que surgió por la la visualización de los problemas que se desarrollaron y por la presentación de la problemática en las relaciones laborales por parte de distintos trabajadores y trabajadoras.

Esto determinó la conformación de la Comisión, que comenzó a estudiar cuál era la realidad de la problemática del acoso laboral, y de allí surgieron dos grandes líneas, que son las que queremos compartir en el día de hoy.

Una de esas líneas tiene que ver con el protocolo de análisis, conformación y desarrollo de las actividades en forma bipartita. Siempre entendemos que la realidad de la conformación de las relaciones laborales en las empresas tiene que ver con las dos partes: con la empresa como tal, con la importancia que tiene para los trabajadores, y por otro lado, nuestro aporte, como integrantes sensibilizados por la problemática de los trabajadores.

Por lo tanto, en estos dos grandes grupos hemos desarrollado nuestra tarea. Elaboramos dos protocolos: uno para la banca pública y el otro para la banca privada, debido a la heterogeneidad existente y a las características que hay en uno y otro ámbito. Esas herramientas fueran aprobadas fundamentalmente por las organizaciones: por el Consejo de la Banca Privada, por el Consejo de la Banca Pública y, posteriormente, por el Consejo Central de AEBU. Es decir que aquí estamos representando a la organización, en base al material que venimos desarrollando todos los días.

Nos parece importante que ustedes conozcan el marco en el que hemos desarrollado el trabajo sobre acoso laboral, que les venimos a presentar.

SEÑOR PAJARES (Sandro).- Gracias por recibirnos en la Comisión.

Una vez revisados los distintos proyectos de ley que nos acercaron, observamos que hay algunos aspectos que para nosotros son importantes, sobre todo, establecer en la norma la creación de comisiones bipartitas.

Entendemos que las comisiones deben ser bipartitas, porque en el fenómeno del acoso laboral no solo participan los trabajadores, sino también mando medios y jerarquías. Reitero que por eso es importante la

existencia de comisiones bipartitas, en la que no solo participe la empresa como regulador, sino también los trabajadores estén de por medio.

El Decreto 244 prevé la participación de los sindicatos en las comisiones bipartitas, concretamente, en la Comisión de Salud. Entendemos que se debe seguir por ese camino, pero que las comisiones que regulen, corrijan o prevengan el acoso laboral sean distintas a las Comisiones de Salud, principalmente por el origen del acoso laboral.

También creemos que desde el Decreto 244 se puede aportar que las comisiones sean integradas por los sindicatos representando a los trabajadores, y en el caso de no existir sindicatos, que se elijan a través de una elección de los representantes. Además, esas comisiones deberán ser técnicas, capacitadas, que actúen en consenso, evitando que la empresa defienda los intereses de la empresa y los trabajadores defendiendo los intereses de los trabajadores.

Para nosotros es importante el consenso, porque si lo que se busca es mitigar y eliminar un fenómeno como es el del acoso laboral, debe haber una actuación conjunta y no cada uno defendiendo su posición, por decirlo de alguna manera.

Consideramos que estas comisiones deben contar con horas de capacitación, con formación consensuada, porque este es un tema sobre el que no hay preparación, como sí puede existir con algún otro tipo de fenómeno.

Entendemos que el tiempo debe ser regulado por la normativa y luego de eso, a través de decretos, sí regular la actuación, conformación y actuación de las comisiones, que dependerá de la realidad de cada institución. Tal vez se puede hacer teniendo en cuenta la cantidad de trabajadores o de la organización sindical que exista.

En cuanto al protocolo, sí, debería tener lineamientos generales, atendiendo a cada particularidad de las organizaciones.

SEÑOR ÁLVAREZ (Gustavo).- Concurro a este ámbito en una doble condición. Quiero manifestar que cuando hable como director Nacional de la Asociación de Psicología Forense lo haré saber para no comprometer a AEBU.

También concurro a esta sesión en mi rol de coordinador de la Comisión Central Antiacoso Laboral, que se ha constituido d hace cuatro años y que ha tenido bastante éxito -lamentablemente-, teniendo en cuenta la cantidad de denuncias y asesoramientos que hemos realizado, tremendamente heterogéneos, situación de la que ya dieron cuenta los compañeros.

Desde al año 2000 soy especialista en psicología forense, que en su capacitación incluye el acoso laboral. En América Latina hay muchos países que toman el acoso como un constructo psicojurídico, de hecho lo es. No es un accidente, y explico por qué. No es un accidente porque no es imprevisto, sino que el acoso laboral es algo pautado, pensado, elucubrado y llevado a la práctica.

Nosotros analizamos los artículos que, humildemente, entendimos que podrían tener algún tipo de vulnerabilidad.

Al final del artículo 14, relativo al acoso laboral y moral como falta grave, al final se establece que la empresa deberá despedir al trabajador por notoria mala conducta.

Entendemos que se podría introducir cierta gradualidad teniendo en cuenta dos variables. Primero, sería determinar el tipo de acoso en que se incurrió y, segundo, si el individuo es primario o no.

Si bien el acoso laboral es un constructo genérico, hay particularidades subjetivas que se ponen en juego.

El artículo 16 refiere a la sanción por denuncias y también da cuenta del despido. Entendemos que aquí corremos un riesgo, porque quien denuncia no es técnico, quitando el grupo de personas que notoriamente tienen mala fe o buscan un beneficio secundario para ellos.

Eventualmente, alguien puede sentirse acosado y no existir acoso. Y si existe la posibilidad de que me despidan si realmente no es acoso, eso puede causar el efecto de inhibir denuncias que sí se constituirían como acoso. No sé si fui claro en el concepto.

Con relación al artículo 17, relativo a los accidentes de trabajo, lo adelanté de alguna manera, y aquí sí, me despego de la representación de AEBU y hablaré más desde el punto de vista técnico como piscólogo forense.

El acoso laboral es un constructo psicojurídico. De hecho, en la mayor parte de América Latina se toma y se pericia desde el punto de vista psicojurídico desde la psicología forense.

Es muy complejo hacer un peritaje de acoso laboral. Muchas veces el acoso laboral cursa con el daño psíquico, que es una figura netamente psicológica, otras no, y eso determina que sea más complejo aún peritar este tipo de situaciones.

Desde la academia se entiende que los peritajes deberían ser realizados por personas externas -técnicos que demuestren idoneidad y capacidad- a las empresas y a los sindicatos, por lo que decía Sandro hace un momento. De todos modos, esto no quita la pertinencia de la creación de comisiones bipartitas entre las patronales y los sindicatos, que tendrán nuestro protocolo, en el que puntillosamente se pauta todo lo que deberán hacer, es decir, recibir la denuncia, evaluar su admisibilidad y la investigación. Este el punto de quiebre en cuanto a la investigación, porque si esta brinda elementos que harían probable un acoso laboral, lo indicado sería llamar a técnicos externos para que hagan un peritaje estrictamente técnico.

Los puntos centrales son los artículos que he leído respecto a la sanción y lo taxativo del despido, la creación de las comisiones bipartitas y los peritajes externos, llegado a un punto y agotada la pertinencia de la comisión bipartita, para evitar la contaminación.

Un detalle que me acota mi compañero. No existen moralómetros para medir moral, que es diferente en cada uno de nosotros y en las sociedades, de acuerdo con los momentos históricos, por coyunturas políticas, ideológicas y sociales.

El concepto de Marie- France Hirigoyen ha tenido una mala traducción al español y se la ha denominado como moral.

Entendemos que el proyecto debería dar cuenta de que se trata de antiacoso, no acoso, y que se trata de acoso laboral, mobbing, acoso laboral psicológico. Moral es una terminología un tanto flexible, que no se adecua al constructo psicojurídico del mobbing o del acoso laboral.

SEÑOR PALLEIRO (Julio).- Queremos dejar en claro que cuando hablamos de acoso moral como acoso laboral, también nos referimos -ustedes considerarán si hay que especificarlo en la ley o no- a una situación que conlleva a varias figuras, como son: la discriminación, el abuso de poder y la violencia psicológica.

En nuestra práctica diaria, presentamos el acoso laboral como la resultante de. Nosotros hacemos mucho hincapié en las situaciones en las que no estamos frente al acoso laboral; muchos trabajadores y trabajadores, ante cierta situación que sienten de determinada manera -entendible para la situación que se produce- la presentan como acoso laboral, pero cuando hacemos el análisis en cada una de las comisiones integradas en AEBU, podemos determinar que tal vez no estemos ante un acoso, sino frente a otro tipo de figura, por ejemplo, el abuso de poder o la violencia psicológica. Tal como se establece en la definición, y de acuerdo con los planteos de Marie- France Hirigoyen y Leyman, la violencia psicológica reiterada en el tiempo puede generar una figura de acoso laboral.

Tal vez no estaría mal contemplar esas otras figuras dentro de lo que sería una ley que establece un marco formal oficial respecto a cómo nos vamos a manejar, tal como figura en la ley de acoso sexual.

SEÑOR PUIG (Luis).- Saludo a los compañeros de AEBU.

La presentación del acta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con la participación de representantes del Banco Central, del Banco Hipotecario, de AEBU y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es un documento que puede aportar a la discusión de la Comisión.

Sin duda que el protocolo antiacoso que han adjuntado recoge la experiencia de un trabajo sistemático que se viene realizando, de las dudas generadas y el descubrimiento de nuevas situaciones y resulta importante analizar a fondo para establecer de qué áreas estamos hablando.

Estamos hablando de cómo lograr mecanismos antiacoso y, de alguna manera, establecer con mucha claridad a qué nos referimos dependiendo de cada caso y que, una vez presentada la denuncia, no es negociable, sino que hay que investigar. Nos parece que estos son elementos muy importantes.

Propongo a la Comisión que esta documentación que nos presenta AEBU, así como la fundamentación -que queda registrada en la versión taquigráfica-, formen parte del proceso de discusión que tenemos por delante para lograr el mejor proyecto antiacoso.

Por tanto, propongo que esto forme parte de los documentos que estamos analizando y creo que, en la medida en que sigamos avanzando en el articulado de un proyecto antiacoso, es interesante la salvedad que se hacía. No estamos pensando en una característica de establecimiento de acoso moral porque eso tiene diferentes connotaciones, el escenario histórico que aquí se planteaba y las diferentes visiones sobre el tema.

Nos parece que este material, la ponencia que acaba de realizar y la experiencia de la Comisión de AEBU, una vez avanzado en el proceso de discusión, recogiendo lo que nos presenta la delegación y la documentación que nos acercó la Inspección General del Trabajo, así como las opiniones que dentro de un rato nos brindará la Institución Nacional de Derechos Humanos forman, componen, junto al proyecto original presentado por el señor diputado Abdala, una serie de elementos que nos hablan de la complejidad del tema y de la necesidad de ser muy rigurosos en cuanto a la elaboración del proyecto definitivo que estemos aprobando en Cámara.

El Instituto del Derecho del Trabajo, donde participó la doctora Rosina Rossi hace unos años, nos dio una visión mucho más amplia de lo que estamos analizando en relación a ese proyecto original. Nos parece que es un proyecto de enorme trascendencia para que el Parlamento lo analice con detenimiento y pueda lograr el mejor proyecto.

Agradecemos la contribución porque el protocolo y la ponencia nos acercan a caminos que nos permitirán elaborar un proyecto que realmente sea una buena herramienta que desarrolle el contenido de una ley antiacoso.

SEÑORA DE LOS SANTOS (Claudia).- Agradecemos su comparecencia y el aporte que nos están dando en un tema que es muy delicado y que atañe a personas de diferentes clases, de diferentes etnias, de diferentes opciones de vida.

Debo decir que tenemos mucho material para estudiar, y una de las preguntas que tenía para formularle a ustedes es qué opinión les merece el tema del registro de infractores, que está contenido en uno de los artículos a estudio. Sería importante contar con la opinión de AEBU.

SEÑOR ÁLVAREZ (Gustavo).- Debo confesar que fue uno de los artículos que discutimos bastante y no logramos zanjar.

Claro, están todas las garantías del procedimiento, del debido proceso, los peritajes posteriores externos a las empresas y a los sindicatos, más la elevación eventual a la justicia laboral o civil, y digo civil porque muchas veces se canaliza por daño moral.

Desde la otra cara de la moneda es como cercenar a perpetuidad la posibilidad laboral de alguien. Por lo tanto, debo ser franco: no tengo una posición totalmente clara al respecto.

SEÑOR PALLEIRO (Julio).- Están demostradas, y queda claro, las consecuencias que tiene el acoso laboral; las consecuencias humanas, las consecuencias sociales y las consecuencias psicologías y de salud. Es real. A tal punto es real, que sabemos que hay situaciones que llegan a extremos de vida y de desarrollo de enfermedades. El trabajador termina limitando su vida y su contexto familiar.

Existe una dicotomía, por un lado decimos: “Es perseguir, es hacer lista de…”. Sí; pero, por otro lado, también sabemos, conocemos y tenemos muchas veces delante nuestro situaciones de compañeras o

compañeros, trabajadoras y trabajadores que terminan su vida anticipadamente debido a un caso de acoso. Podemos estar hablando de un caso de acoso muy elemental, pero podemos estar hablando de situaciones realmente graves. ¿Se entiende? Nos parecía importante complementar esto.

SEÑOR ÁLVAREZ (Gustavo).- A veces, desde determinada posición técnica se dan por sentado determinadas cosas. Olvidé mencionar una variable que es tremendamente importante. Mencioné lo de las comisiones, lo de los peritajes externos, lo judicial. Ratifico que el acoso laboral no es un accidente, es una cuestión relacional que está ejercida por subjetividades puestas en juego. ¿Qué quiero decir con esto? No es lo mismo un acosador psicópata, perverso, a una estructura neurótica, que es más sana o cercana a la sanidad en la estructura psíquica del ser humano. También existen variables externas o familiares, por ejemplo, de divorcio; con esto no estoy justificando el acoso, que quede claro, pero sí quiero decir que existen variables a tener en cuenta.

En estos casos donde el acosador, que se fracciona de diferente manera, puede ser ocasional con un predominio de variables coyunturales cuando ejerció el acoso o con situaciones empresariales en donde está estudiado en función de empresas, en venta de empresas y aumenta la probabilidad de que se distraigan las jerarquías y pueda ejercerse el acoso; entonces, ahí es diferente. Son cosas cualitativamente diferentes; tendríamos que ser muy finos para poder discriminar lo que es diferente.

Un psicópata no es lo mismo que un neurótico, o alguien con trastorno border u otras psicopatologías que, eventualmente, pueden estar en juego en una situación de este tipo.

SEÑOR PAJARES (Sandro).- El tema del registro para nosotros no está laudado. Hay que ver qué es lo que registramos, si a las personas o la organización. Desde el punto de vista de la persona, Gustavo dio su punto de vista de acuerdo a su profesión, pero también hay un tema real y es que, muchas veces, las organizaciones, por la forma de trabajo interno que tienen, hacen que los mandos medios, los trabajadores, lleguen a este tipo de situaciones de acoso, quizás, sin quererlo. La individualización del trabajo, la competencia interna, puede llevar a estas situaciones. Si lo vemos desde ese punto de visa, ¿a quién registramos? ¿A la persona, que llega a esa situación por equis motivo -ya sea porque tenga alguna patología psicológica o porque fue arrastrada a esto- o a la empresa, que tiene un tipo de organización que hace que las personas tengan este comportamiento? ¿Qué registramos? ¿La forma de organización? ¿La organización del trabajo? ¿O le ponemos un sello a la persona diciendo: “Esta persona es acosadora”? Porque el registro es lo que hace: pone una etiqueta a una persona, llamándola acosadora.

SEÑORA DE LOS SANTOS (Claudia).- Sin duda, es un tema muy delicado, sobre todo este artículo. La pregunta y el pedido de opinión es para entender esto y llegar a buen puerto.

Entiendo el registro de infractores como la persona indicada que acciona hacia otra persona en situaciones que redundan en el acoso o en el antiacoso. Deberíamos pensar si es hacia la empresa y también a la persona, o a uno u otro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay una propuesta concreta del diputado Puig que hacemos nuestra en cuanto a la inclusión de sus aportes valiosos en lo que será el tratamiento del proyecto del ley a consideración de la Comisión.

Agradecemos su presencia y quedamos a las órdenes.

(Se retira de sala la delegación de la Comisión de Antiacoso Laboral de AEBU)

——Ingresaron a la Comisión dos proyectos: uno vinculado a CTC Olmos y otro a la empresa Loryser S.A.

En discusión.

Si nadie hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto vinculado a CTC Olmos.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Debemos elegir miembro informante.

SEÑOR PUIG (Luis).- CTC Olmos quería proponer como miembro informante al señor Diputado Gerardo Núñez.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Pasamos a considerar el otro proyecto.

En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de ley relativo a Loryser S.A.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

El señor Diputado Gerardo Núñez propone al señor Diputado Puig como miembro informante.

Se va a votar.

(Se vota)

——Tres en cuatro: AFIRMATIVA

(Ingresa a sala la delegación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo)

——Es un gusto para la Comisión de Legislación del Trabajo recibir a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo integrada por las doctoras María Josefina Plá, presidenta y Mariana Blengio, directora.

Estamos trabajando en un proyecto de acoso moral y, en virtud de ello para nosotros, como Comisión, es muy importante contar con la visión de la Institución.

SEÑORA PLÁ (María Josefina).- Agradecemos profundamente la invitación. Es un honor para nosotros participar en la discusión de este tema que, como saben, me es muy familiar porque está ligado a toda mi historia profesional y familiar también.

Valoramos enormemente que este tema vuelva al debate. Sabemos que el proyecto que está en juego es del año 2015. No sabemos por qué en ese proceso parlamentario quedó interrumpido. Por lo tanto, celebramos y apoyamos que se haya vuelto a poner en movimiento y que ustedes tengan el compromiso de avanzar y de llegar a tener un texto legislativo que trate este tema, que viene siendo reclamado en los distintos ámbitos por la Organización Internacional del Trabajo desde 1998. Además, los ámbitos académicos -tanto desde la psiquiatría como de la psicología- han manifestado su honda preocupación, estudiando dentro del tema de la violencia, en especial, la psicológica.

En este momento, nos toca venir como Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Conocemos el tema desde el ámbito de las denuncias. Podemos acreditar el profundo daño a la persona. Hemos visto personas con diferentes antigüedades en el trabajo, con diversas responsabilidades y formaciones académicas, que sufren esta situación de acoso moral en todas sus facetas. Inclusive, hay varios casos con tratamiento psiquiátrico serio por esta situación; esas personas no quieren volver al trabajo de ninguna manera. Puedo dar cuenta de lo difícil que es esta materia que estamos trabajando.

Por eso importa que haya un texto que trate el tema en el concepto más amplio del trabajo tanto en el ámbito público como en el privado. Importa que se estudien los indicios para definirlo. Importa que se hayan establecido una serie de sanciones.

Tengo claro que en la situación de acoso -cuando alguien la plantea- podemos encontrar caminos. Es bueno que la ley establezca beneficios especiales porque, sin ella, no podríamos reclamar más que por la vía civil. La serie de procedimientos de mejora la consideramos de alto valor.

Hacemos nuestras una serie de precisiones y de sugerencias que el Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho, en la persona de la doctora Durán, de la doctora Rossi y de los colegas Hugo Barreto y Cristina Mangarelli plantearon previamente. También quiero destacar los últimos aportes que nos llegaron ayer de tarde desde la Inspección General del Trabajo. Tengo claro el apoyo a la no inclusión de la palabra "mobbing" en el texto.

Permanentemente reclamo el no uso en textos legislativos y en el lenguaje común de palabras de otra lengua que no sea el español. Entonces, prefiero que no se use la palabra "mobbing".

Luego, hay una serie de elementos puntuales, que voy a agregar al desarrollo que realice la doctora Blengio.

Reitero que sí hago mías las sugerencias de las doctoras Durán, Rossi y Mangarelli.

SEÑORA BLENGIO (Mariana).- Con relación a este proyecto, voy a hacer algunas precisiones desde el enfoque de los derechos humanos; esa fue la perspectiva para efectuar el estudio.

Algunas cuestiones no son tan sustanciales y otras tienen más relevancia.

En primer lugar, tengo una pequeña disquisición con respecto al artículo 1º. Entiendo que el bien jurídico protegido es la vida, la libertad, la integridad como valor y no el derecho, tal como está explicado. En cuanto al derecho a trabajar en condiciones dignas, en realidad, es el derecho el que protege el bien jurídico protegido. Entonces, el bien jurídico protegido es el trabajo en condiciones de dignidad. Simplemente es una precisión. Si seguimos la definición de lo que es bien jurídico protegido por el Estado y cuál es su función, tiene su interés. Entiendo que es el ordenamiento jurídico el que protege el bien jurídico.

En cuanto al trabajo, celebro que se hable de trabajo en condiciones dignas. Entiendo que el trabajo -por el hecho del trabajo- es trabajo; no sería digno, sino en condiciones dignas. Y la similitud la tomo de lo que puede ser la muerte digna. En realidad es la muerte en condiciones dignas, o la dignidad en la muerte. Pero no es la muerte digna porque la muerte, de por sí, es un hecho. En este caso diría lo mismo, por lo que me parece bueno que se señale "en condiciones dignas", porque es a lo que está apostando este proyecto de ley.

Con respecto al ámbito de aplicación, debo decir lo siguiente. Creo que es un tema que ya lo han visto y que está en el artículo 3º. De acuerdo a la redacción que vi en el comparativo que se nos envió, faltaría la remisión a todos los organismos del Estado. El artículo 3º señala la Administración Central, los gobiernos departamentales, los entes autónomos, los servicios descentralizados y las personas públicas no estatales, que no están dentro del Estado, pero que también están comprendidas. En tal caso, quedarían excluidos otros organismos, al mencionarlos así. Eso lo he visto en las diferentes intervenciones.

Voy a referirme a la definición de acoso laboral. Entiendo que no solo violenta el valor de la dignidad sino, también, la intimidad, la privacidad y la salud, en esa indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos que es el enfoque a dar en materia de protección y salvaguardia de los bienes jurídicos tutelados, ahí, por el derecho.

Quiero hacer una referencia sobre el artículo 6º, que refiere a las modalidades. Me parece interesante que distinga la modalidad de acoso horizontal, descendente, ascendente y mixto. Creo que ese es un tema relevante. Eso vincula a situaciones de acoso, que pueden ser el maltrato, la violencia contra la integridad o las expresiones verbales ultrajantes, por ejemplo. Puede vincular también a la discriminación por razones étnico- raciales, de género, políticas, de religión, y también podemos hablar del entorpecimiento laboral, es decir, todas aquellas situaciones que van llevando a que se produzca la modalidad de acoso laboral.

En relación al acoso horizontal, descendente y ascendente -tenemos claro a qué obedece-, debemos destacar lo siguiente. Cuando hablamos de acoso horizontal también se observa entre los jerarcas y podría darse en el ámbito de un órgano de dirección. Este proyecto de ley es tan amplio que también vincula eso; me parece importante que quede muy claro. Lo digo porque quizás a veces uno se puede focalizar más en situaciones más comunes o visibles y que hacen al acoso descendente, es decir, desde el superior jerárquico al

subordinado, y no tan común al ascendente: del subordinado al superior jerárquico. En materia horizontal -se da a nivel general- entiendo que es importante recalcar eso.

Debemos señalar que toda esta norma -que es de interés público, en caso de sancionarse- vincula muy directamente a otra norma que aprobó el Parlamento a fines de diciembre, que es la ley de violencia de género. Específicamente, los literales I), L) y R) del artículo 6º definen la violencia laboral, a la violencia política y a la violencia étnico- racial. Hay una remisión y entiendo que es muy importante que las normas no sean compartimentos estancos, sino que tengan una vinculación en tanto son leyes que están en vigor o que se están tratando de implementar en su aplicación.

Con relación a la prevención -capítulo fundamental; no solo sancionar y reparar, sino prevenir-, veo que algunos aspectos deberían tener algunas cuestiones un poco más abarcativas. En cuanto al Estado, debería haber cierta consonancia con el ámbito de aplicación de forma totalmente amplia. En el ámbito privado, todo el sector debería abocarse a la prevención.

En relación al Estado, se utiliza la palabra "podrá". Entiendo que sería pertinente utilizar la palabra "deberá", porque es fundamental que haya campañas audiovisuales y escritas en diferentes medios en lo que se refiere a la promoción de los derechos humanos, no solo en el ámbito de todos los organismos públicos, sino también en el de las personas públicas no estatales. Según entiendo, no figuran aquí las personas públicas no estatales. Si las tenemos dentro del ámbito de aplicación, entiendo que las comprenderían las campañas de prevención y todo lo que sea la promoción de los derechos humanos.

En cuanto a la prevención, señalamos que los literales B) y C) están vinculados a las directrices para las políticas laborales y de seguridad social que también encontramos en la ley de género. El literal A) del artículo 23 de la ley de género, señala: "Promover medidas que garanticen el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres, tanto en el sector público como en el privado […]". Si bien es un aspecto puntual de lo que puede ser acoso, hay una remisión a las directrices.

El literal B) del artículo 6º habla de cláusulas antiacoso para empresas con menos de veinte funcionarios. La duda que tengo es si no debería ser en general, que estén en todos los contratos, inclusive para los que tengan más funcionarios. Además, se agrega que para más de veinte funcionarios o trabajadores habría un código de conducta. Podría darse el caso de que sea un solo trabajador. Pero entiendo que son cláusulas bien importantes que conviene que estén claras desde el inicio. Yo revisaría el número de funcionarios, menos o más de veinte, en aras de promover la prevención, que es una buena forma de promover los derechos humanos.

En cuanto al artículo 9º, que refiere a los responsables, el empleador es el garante de la seguridad y salud de los dependientes. Eso lo veo en todo el proyecto. Como se trata de una iniciativa que abarca el ámbito público y el privado, siempre hay que tener en cuenta que a veces hablamos de empleador o del jerarca o de la responsabilidad del organismo estatal. Este tema lo veo en un repaso de todo el articulado.

El artículo 10 refiere a la denuncia ante la Inspección General del Trabajo. Eso lo vemos en la práctica en el ámbito administrativo. Hay una referencia a la reubicación del trabajador, algo que dispondría la ley. Ese es un punto a estudiar en relación a la potestad disciplinaria. De todas formas, es el ministerio que tiene un rol relevante en los casos de acoso.

Sin embargo, me llama la atención que haya una disposición que refiere a las sanciones y las multas. El inciso final del artículo, dice: "El producido de las multas será destinado en su totalidad a la integración de un Fondo de Ayuda a la Recuperación de Víctimas a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social […]". Traté de averiguar qué era ese fondo y cómo estaba compuesto, qué competencias tiene, qué atribuciones, cuál es su naturaleza jurídica, cuál es el destino, etcétera. Se puede inferir y se podrá dejar para reglamentar después, pero me queda alguna duda sobre ese fondo y su funcionamiento, porque no lo veo desarrollado aquí.

En relación a la acción de cese del hostigamiento prevista en el artículo 11, debo decir que la entiendo relevante porque es una medida que puede llegar a ser determinante. De todos modos, tenemos algunas observaciones para que esto se potencie.

¿Cuáles son mis observaciones? Remite a la Ley Nº 16.011 de 1988, de amparo. Al hacerlo, nos encasilla en un proceso. Como saben, la ley de amparo tiene sus miradas críticas, más allá de que ordenó todo el accionar en caso de una amenaza o de una lesión inminente manifiestamente ilegítima de lesión del derecho o efectivamente una lesión. Pero se entendió que era un poco restringida en relación a los artículos 7º y 72 de la Constitución. Si bien ordena, al acotarlo, al determinar que sea manifiestamente ilegítima, hace que tenga sus elementos a tomar en cuenta. Además, ese accionamiento es de carácter residual, tal como lo establece la Ley Nº 16.011, al ser de carácter residual, en tanto existan otras medidas judiciales o administrativas que le permitan obtener igual resultado o no sean eficientes. Entonces, al decir "o administrativas" me genera una duda en cuanto a la efectividad de esa acción de amparo. Pero hay otros elementos, por ejemplo, el plazo.

Tengan en cuenta que la acción de amparo -es una de las críticas de la doctrina- prevé que sea en el plazo de treinta días desde que se produce la lesión. Eso determina que muchas veces, por la posición que mantiene la jurisprudencia, ese plazo sea determinante para que no se pueda dar lugar a los amparos.

Este es un tema importante.

Creo que habría que hacer una muy buena revisión de la ley de amparo, para adecuarla y que realmente sea una garantía -como los derechos humanos-, en consonancia con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, que habla de un amparo que, desde la mirada crítica de la Ley N° 16.011, es más amplio.

También hay que tener en cuenta algunos aspectos mucho más puntuales. No hay que olvidar que el CNA, en el artículo 195, prevé un amparo para niños, niñas y adolescentes. Ustedes se preguntarán que tiene que ver esto, y yo les digo que desde los quince a los dieciocho años podría haber trabajo infantil regulado, y en ese caso estaríamos remitiendo a la Ley N° 16.011, pero no al artículo 195 del CNA. El CNA, con el artículo 195, dispone un amparo especial, específicamente pensado en función del interés superior del niño, de la niña y del adolescente. Este es un ajuste.

Lo otro, que es más específico, son las exclusiones de la ley de amparo. Ustedes saben que el amparo no se puede presentar ante una ley, ante decisiones del Poder Judicial o ante los actos administrativos o jurisdiccionales de la Corte Electoral. ¿Por qué? Porque se entiende que la Corte Electoral tiene su mecanismo para resolver la sanción.

Ahora, cuando se habla de actos administrativos, podría ser un acto administrativo de la Corte Electoral que implique una definición con relación a un ascenso o algún tema que pudiera estar vinculado a este. Y en ese caso, la estaríamos excluyendo, porque por la ley de amparo no podríamos aplicarlo.

Es un ajuste que aconsejo que se mire con más atención para que quede bien armónico y sea lo más amplio en interés de la persona que puede ser víctima o presunta víctima.

Por último, quiero referirme al amparo y la apelación, que no tiene efecto suspensivo; esto se ve muy claramente en los amparos sanitarios, pues luego de la primera sentencia se disponen aspectos que se aplican en ese momento y aunque después exista una decisión de segunda instancia, revertir lo que se estipuló en la primera -por ejemplo, colocar una prótesis- sería muy difícil.

Estos son los aspectos del amparo. Si bien me parece muy importante que exista un mecanismo, entiendo que hay que ajustarlo para que sea lo más amplio o protector posible, que garantice mejor los derechos.

Con relación a la acción civil de reparación patrimonial me parece bien, no tengo observaciones. Aquí también estaría presente la legitimación activa en el ajuste del trabajador.

Una cosa es un trabajador y otra es un funcionario, por el ámbito de aplicación. Se tendría que decidir se llamamos a todos funcionarios o si se distingue entre trabajador y funcionario.

Respecto a las medidas de protección quiero señalar que me parecen muy bien e importantes. Eso me remite al mandato de la Institución Nacional de Derechos Humanos, que en el artículo 12 establece la reserva de identidad, la cual se garantiza al denunciante y que se pude dispensar en determinadas situaciones. A su vez, la protección de los denunciantes figura en el artículo 34 de la ley de 2008, norma que nos regula como Institución Nacional de Derechos Humanos.

Con relación a esta Institución quiero señalar que en forma permanente se reciben denuncias por acoso, tal como mencionó la doctora Plá. Generalmente, estas situaciones se encuentran en el ámbito administrativo, o nosotros recomendamos que se apele al ámbito administrativo, y en ese caso la Institución se repliega, pero eso no obsta a que la Institución pueda emitir recomendaciones -cosa que se ha hecho- en aspectos generales en el marco del mandato que le confieren los artículos 1º y 26, relativos a las recomendaciones generales para prevenir situaciones iguales o semejantes al organismo involucrado.

En ese caso, se ha recomendado el tema de los protocolos con directivas y claves a seguir en todas las dependencias estatales, la incorporación de garantías específicas en procesos administrativos que protegen a las presuntas víctimas, el ágil diligenciamiento, la reparación de daños, la capacitación y la sensibilización. Este es un tema que lo podemos ver en las distintas recomendaciones que se hacen a nivel general, pero que refieren a todos los organismos del Estado.

Estoy a disposición de los señores diputados para ampliar estas precisiones, que realicé luego de un minucioso examen de todo el articulado. Por supuesto, debo señalar que entiendo que es una norma recomendable y necesaria, que va en el camino de protección de los derechos humanos.

SEÑOR PUIG (Luis).- Agradezco a las doctoras Plá y Blengio, de la Institución Nacional de Derechos Humanos, por los comentarios sobre el proyecto de ley original.

Después, con mucha atención, leeremos la versión taquigráfica, pues son elementos que enriquecen la visión que tenemos sobre el tema.

Hemos recibido a varias delegaciones y hemos tenido aportes de la Inspección General del Trabajo y del Instituto del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Antes de que ustedes ingresaran a la Comisión, recibimos a una delegación de la Comisión Antiacoso Laboral de AEBU, que posee un protocolo elaborado en base a que viene trabajando desde hace cuatro años y que nos facilitó un acta tripartita con las direcciones de los bancos, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la organización sindical.

Hay una serie de elementos que enriquecen este debate de este proyecto de ley. Seguramente, luego de que hayamos avanzado un poco más en la redacción de los artículos y en cotejar los diferentes planteamientos, los llamaremos nuevamente para seguir analizando el tema y lograr el mejor proyecto.

SEÑORA DE LOS SANTOS (Claudio).- Agradecemos sus aportes tendientes a hacer de este un mejor proyecto y llegar a buen puerto.

Creemos importante tener una ley sobre acoso moral en el trabajo. Como recién comentó el señor diputado Puig, antes de recibirlos a ustedes contamos con la presencia de una delegación de la Comisión Antiacoso Laboral de AEBU. Yo les realizaba una pregunta específica y quisiera conocer también lo que ustedes opinan al respecto. Me refiero al registro de infractores incluido en este proyecto de ley sobre acoso moral.

Si bien la Institución Nacional de Derechos Humanos debe velar por los derechos de las personas en todas sus manifestaciones y diferencias que conocemos, también nos interesa conocer su opinión sobre el artículo 15 del proyecto, que refiere al registro de infractores.

SEÑOR PLÁ (María).- Creo que es un tema a estudiar con mucho detenimiento, que también se ha planteado en los ámbitos de violencia doméstica y de menores infractores. Es decir, el mantenimiento de antecedentes es algo muy delicado.

En materia de trabajo, en distintas situaciones laborales, no de acoso pero sí de faltas o de infracciones, muchas veces he defendido -con respaldo doctrinario- no traer a la mesa de debate los antecedentes negativos.

Entiendo que en este tema concreto es algo que deberíamos estudiar, porque es muy delicado. Toda persona siempre tiene derecho a escribir una página nueva. Ninguna persona puede cargar de por vida con una situación negativa en su haber.

Quiero estudiar este punto con más detenimiento, y más en este momento en que concurrimos como integrantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos, por lo que puede haber otros elementos en

juego.

SEÑORA BLENGIO (Mariana).- No me referí a ese artículo porque en el comparativo que me entregaron está tachado. De todas formas, entiendo que la pregunta es muy válida.

Me llamó la atención dicha consagración. Sinceramente no la comparto. Puede generar una estigmatización que puede ser peligrosa. No tengo clara la protección de datos personales de la persona; esto también se junta con la Ley N° 18.331 y la Ley N° 18.381, con relación a la transparencia, el acceso a la información pública y los datos personales.

Además, en el segundo inciso tengo dudas de esto -reitero que es trata de una artículo que en el repartido que me entregaron está tachado-, porque se plantea que "a esos efectos el juez de la causa", y continúa. No me queda claro a quién se refiere: si al juez que hizo el cese del hostigamiento o al juez que hizo la reparación. Tampoco se dice qué rol juega acá la Inspección General del Trabajo.

Entiendo que esa parte requiere una mirada totalmente acorde a la parte formal.

Reitero que estamos hablando de un registro que tiene que ver con la protección de privacidad e intimidad y su repercusión; esto es una limitación de derechos y, en ese caso, hay que observar con mucha atención lo que implica el interés general y si estamos ante una situación que lo amerite.

SEÑOR AMARILLA (Gerardo).- Pido disculpas por mi llegada tarde, pues tuve otro compromiso. A veces no podemos controlar los horarios de otras reuniones, por lo que no pude llegar a tiempo. Seguro que voy a leer la versión taquigráfica con mucha atención.

Desde ya valoramos y agradecemos el aporte de la Institución Nacional de Derechos Humanos y otros elementos que puedan presentar. Si bien este tema no es de resolución inmediata, aunque consideramos que es importante aprobarlo cuanto antes. Queríamos terminar este año con la sanción de esta norma en la Cámara de Representantes, pero tomándonos el tiempo necesario para que sea una buena producción legislativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión, agradezco la presencia de las doctoras de la Institución Nacional de Derechos Humanos y el minucioso y valioso aporte que realizaron, que nos servirá mucho.

Creo que todos accederemos a la versión taquigráfica para observar artículo por artículo, tal como se ha dado la exposición de la doctora Blengio.

Tal como ha dicho el señor diputado Puig, cuando estemos más cerca de los tiempos políticos de concreción efectiva del proyecto, tal vez las volvamos a molestar porque para la Comisión la suya es una mirada realmente importante.

Muchas gracias por su presencia.

Se levanta la reunión.